



MINISTERSTWO  
GOSPODARKI MORSKIEJ  
I ŻEGLUGI ŚRÓDLĄDOWEJ

Podsekretarz Stanu  
Anna Moskwa

Warszawa, 19 sierpnia 2020 r.

DGWiZS.WOW.073.5.17.2020.DP

**Wg rozdzielnika**

*Szanowni Państwo,*

Komisja Europejska pismem z dnia 14 maja 2020 r., znak: C(2020) 2426 final wystosowała uzasadnioną opinię skierowaną do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w związku z uchybieniem zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 3, 4, 5, 10, 15 oraz sekcji A, B i D załącznika I do dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (Dz.U. L 135 z 30.5.1991, s. 40).

Podniesione w uzasadnionej opinii zarzuty dotyczą:

- niezapewnienia, aby 1 183 aglomeracje były wyposażone w system zbierania ścieków komunalnych lub indywidualne lub inne właściwe systemy zbierania, które osiągają ten sam poziom ochrony środowiska, w przypadkach gdy wprowadzenie systemu zbierania nie jest uzasadnione ze względu na brak korzyści dla środowiska lub nadmierne koszty;
- niezapewnienia, aby w 1 282 aglomeracjach ścieki komunalne odprowadzane do systemów zbierania były przed zrzutem poddawane wtórnemu oczyszczaniu;
- niezapewnienia, aby w 426 aglomeracjach ścieki komunalne odprowadzane do systemów zbierania były poddawane oczyszczaniu bardziej rygorystycznemu niż to, które opisano w art. 4 dyrektywy.

Procedurą naruszeniową objętych zostało łącznie 1 285 aglomeracji, z czego 58 stanowią duże aglomeracje generujące ok. 56% całkowitego ładunku zanieczyszczeń wszystkich ujętych aglomeracji.

Wymaga podkreślenia, iż Polska przystępując do Unii Europejskiej zobowiązała się do wypełnienia wymogów dyrektywy Rady 91/271/EWG dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (tzw. dyrektywa ściekowa) zgodnie z określonymi w negocjacjach i zapisanymi w Traktacie Akcesyjnym terminami i okresami przejściowymi. W rozmowach przedakcesyjnych wynegocjowane zostały bowiem dostosowawcze okresy przejściowe na wprowadzenie przepisów ww. dyrektywy do końca 2015 r.

W Polsce realizacja dyrektywy ściekowej wdrażana jest poprzez Krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych (KPOŚK). Dokument ten stanowi wykaz aglomeracji, które muszą zostać wyposażone w systemy kanalizacji zbiorczej i oczyszczalnie ścieków w terminach określonych w Programie. Jednym z efektów Programu jest systematyczne ograniczanie funkcjonowania oczyszczalni pozbawionych technologii biologicznego usuwania zanieczyszczeń ze ścieków komunalnych. W ich miejsce powstają nowe, nowoczesne obiekty lub modernizuje się już istniejące. Proces dostosowywania gospodarki ściekowej w Polsce trwa od kilkunastu lat i zainwestowano w niego ogromne środki finansowe. Do chwili

obecnej przeprowadzono pięć aktualizacji Programu w latach: 2005, 2009, 2010, 2015 i 2017. Piątą, obowiązującą aktualizację KPOŚK Rada Ministrów przyjęła dnia 31 lipca 2017 r. Zawiera ona listę zadań zaplanowanych przez samorzady do realizacji w latach 2017-2021 i obejmuje łącznie 1 587 aglomeracji.

W latach 2003-2018 na realizację zadań ujętych w KPOŚK wydano około 69,5 mld zł, z czego około 48,2 mld zł przeznaczone zostało na zbiorcze systemy kanalizacyjne. Za te środki w aglomeracjach wybudowano 89 325 km sieci kanalizacyjnej oraz zakończono budowę 416 nowych oczyszczalni ścieków. Działania zawarte w KPOŚK są finansowane w szczególności ze środków europejskich, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz środków własnych gminy. Tylko w 2018 r. nakłady finansowe poniesione na budowę, rozbudowę i/lub modernizację oczyszczalni ścieków oraz budowę i modernizację sieci kanalizacyjnej wyniosły 3,7 mld zł, z czego 2,3 mld wydatkowano na budowę i modernizację sieci, a 1,4 mld zł na inwestycje związane z oczyszczalniami.

Aktualnie, z uwagi na nową perspektywę finansową UE na lata 2021-2027, Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w ścisłej współpracy z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie opracowuje kolejną, szóstą już aktualizację KPOŚK (VI AKPOŚK), która będzie zawierała informacje o aglomeracjach i ich planach inwestycyjnych do końca 2027 r. Sporządzenie tego dokumentu jest warunkiem niezbędnym do uzyskania unijnych środków na realizację inwestycji w gospodarce ściekowej w ramach przyszłej perspektywy finansowej.

Efektywne wdrażanie założeń gospodarki ściekowej zależy od wielu czynników, spośród których najistotniejsze dotyczą właściwego wyznaczenia obszarów i granic aglomeracji, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lipca 2018 r. w sprawie sposobu wyznaczenia obszarów i granic aglomeracji (Dz. U. z 2018 r. poz. 1586), weryfikacji aglomeracji i wprowadzania stosownych zmian do tzw. uchwał aglomeracyjnych, planowania sieci kanalizacyjnej w sposób uzasadniony ekonomicznie i technicznie, a także od właściwego planowania wydajności oczyszczalni.

Podstawowymi przyczynami braku zgodności aglomeracji wymienionych w uzasadnionej opinii Komisji Europejskiej z wymogami dyrektywy ściekowej jest niewłaściwe wyznaczenie obszarów i granic aglomeracji oraz nieprawidłowe zaplanowanie sieci kanalizacyjnej obejmującej obszary o rozproszonej zabudowie. Takie działania wpływają na koszty związane z utrzymaniem infrastruktury ściekowej i w konsekwencji bardzo wysokimi taryfami za odprowadzanie ścieków. Prawidłowe ustanawianie przebiegu granic aglomeracji oraz współpraca ze strony samorządów ma kluczowy wpływ na właściwe ich wyposażenie w sieć kanalizacyjną i oczyszczalnie ścieków, a przez to zapewnienie spełnienia wymagań dyrektywy ściekowej.

Aktualnie trwa proces uchwalania przez rady gmin aktów prawa miejscowego dotyczących wyznaczenia aglomeracji, bowiem zgodnie z art. 565 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2020 r. poz. 310 z późn. zm.) obowiązujące obecnie akty prawa miejscowego wydane na podstawie ustawy – Prawo wodne z 2001 r. zachowują moc nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2020 r. Wyznaczanie przez samorzady granic i obszarów aglomeracji wymaga stosownej weryfikacji przez Wody Polskie w procesie uzgodnieniowym w zakresie nie tylko prawidłowego sposobu wyznaczenia aglomeracji ale również właściwego określenia planów inwestycyjnych mających na celu zapewnienie zgodności danej aglomeracji z warunkami dyrektywy ściekowej. Resort gospodarki wodnej prowadzi działania informacyjne w tym zakresie. W 2019 r. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie opracowało i udostępniło samorządom materiał pomocniczy pn. *„Wytyczne do wyznaczenia, zmiany lub likwidacji aglomeracji obszarów i granic aglomeracji”*<sup>1</sup>. Temat konieczności właściwego określenia aglomeracji wodno-ściekowej był również poruszony w rozesłanej w 2019 r. do wszystkich rad gmin w Polsce broszurze pn. *„Taryfy wodno-ściekowe”*<sup>2</sup>, a także podczas wielu konferencji dotyczących gospodarki wodno-ściekowej. Wszystkie te działania miały na celu wsparcie jednostek samorządu terytorialnego we właściwym ustanowieniu granic

<sup>1</sup> Dokument dostępny pod adresem: [https://www.wody.gov.pl/images/Pliki\\_do\\_pobrania/kpos/Wytyczne\\_Aglomeracje\\_2019.pdf](https://www.wody.gov.pl/images/Pliki_do_pobrania/kpos/Wytyczne_Aglomeracje_2019.pdf)

<sup>2</sup> Materiał dostępny pod adresem: <https://www.wody.gov.pl/images/dokumenty/broszura-taryfy.pdf>

aglomeracji, które będą wymagały wyposażenia w infrastrukturę do odprowadzania ścieków zbiorczym systemem kanalizacyjnym i zapobieżenie realizacji inwestycji nieefektywnych kosztowo.

Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej we współpracy z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie oraz Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zorganizowało także w ostatnim czasie 2 spotkania informacyjne przeznaczone dla największych aglomeracji, tj. liczących powyżej 100 000 RLM. Celem spotkań było przedstawienie informacji w zakresie wymagań dyrektywy ściekowej, prawidłowego wdrażania założeń gospodarki ściekowej na jej podstawie, a także problemach związanych z niewłaściwym planowaniem gospodarki ściekowej w aglomeracjach.

Pomimo stałej współpracy z samorządami oraz podjętych dotychczas czynności, wiele jednostek samorządu terytorialnego wciąż ma problemy z właściwą organizacją gospodarki ściekowej na swoich obszarach lub nie podejmuje żadnych starań w tym zakresie.

Jak wcześniej wspomniano, zbliża się termin ważności uchwał aglomeracyjnych. Brak obowiązującego aktu prawa miejscowego wyznaczającego aglomerację będzie skutkował brakiem możliwości ubiegania się o dofinansowanie inwestycji w ramach Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych. Należy przy tym podkreślić, iż planowane działania inwestycyjne powinny przyczynić się do dostosowania aglomeracji do wymogów dyrektywy ściekowej. Właściwe zaplanowanie gospodarki ściekowej w ramach aglomeracji przyczyni się nie tylko do zamknięcia przez Komisję Europejską postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom dyrektywy ściekowej, ale także pozytywnie wpłynie na wysokość taryf opłat za wodę i ścieki.

W przypadku uznania przez Komisję Europejską, iż zaproponowane przez Polskę działania w sektorze gospodarki ściekowej nie są zadowalające, Komisja może skierować sprawę do Trybunału Sprawiedliwości UE stwierdzającego zakres naruszenia prawa UE przez Polskę. Jeżeli pomimo pierwszego wyroku Trybunału Polska nie podejmie działań w celu wykonania wyroku, Komisja może ponownie pozwać Polskę do Trybunału, a ten może nałożyć na kraj sankcje finansowe w postaci ryczałtu i/lub dziennych kar pieniężnych. Należy podkreślić, iż kary pieniężne naliczane są od dnia wystąpienia naruszenia do dnia wykonania wyroku, co w przypadku dyrektywy ściekowej oznacza ich prawdopodobne naliczenie od dnia 31 grudnia 2015 r. do czasu pełnego jej wdrożenia przez poszczególne aglomeracje. Z uwagi na skomplikowany i zależny od wielu czynników sposób wyliczania kary w zakresie naruszenia dyrektywy ściekowej, wskazanie dokładnej wysokości kary dla Polski jest trudne. Należy jednak zaznaczyć, iż wyroki w zakresie uchybienia tej dyrektywie zapadały już wcześniej dla innych krajów UE. Dla przykładu wymienić można m.in.:

- wyrok dla Grecji z 2015 r. wynoszący 10 mln EUR w formie ryczałtu oraz 3,64 mln EUR opłaty okresowej (półrocznej) za niezapewnienie odpowiedniego oczyszczania ścieków komunalnych w 24 aglomeracjach;
- wyrok dla Hiszpanii z 2018 r. wynoszący 12 mln EUR w formie ryczałtu oraz 10,95 mln EUR opłaty okresowej (półrocznej) za niezapewnienie wyposażenia w systemy zbierania ścieków komunalnych 6 aglomeracji oraz niezapewnienie poddania oczyszczaniu ścieków komunalnych 35 aglomeracji;
- wyrok dla Włoch z 2018 r. wynoszący 25 mln EUR w formie ryczałtu oraz 30,11 mln EUR opłaty okresowej (półrocznej) za niedostosowanie się do wymogów dyrektywy w odniesieniu do 80 aglomeracji.

Biorąc pod uwagę powyższe, wstępna estymacja wysokości kary dla Polski, w takim zakresie jaki został ujęty przez Komisję w uzasadnionej opinii, wynosi 549 mln EUR w formie ryczałtu oraz 522,18 mln EUR opłaty okresowej (półrocznej). Oznacza to, iż w przypadku wyroku w takim zakresie, kara za okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2020 r. może wynieść ok. 5,22 mld EUR opłaty okresowej oraz wspomniane 549 mln EUR w formie ryczałtu.

Mając na względzie skalę naruszenia dyrektywy ściekowej oraz posiadane przez jednostki samorządu terytorialnego narzędzia, zarówno prawne jak i planistyczne, umożliwiające prawidłowe prowadzenie

gospodarki ściekowej, zwracam się do Państwa z prośbą o podjęcie wszelkich możliwych działań, których celem będzie podniesienie świadomości samorządów w powyższym zakresie, i przede wszystkim ich aktywizacja w procesie związanym z prawidłowym wyznaczeniem aglomeracji. Czynna rola samorządów jest niezbędna do zamknięcia przez Polskę prowadzonego przez Komisję Europejską postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom dyrektywy ściekowej.

*Z poważaniem,*

**Anna Moskwa**  
Podsekretarz Stanu  
Ministerstwo Gospodarki Morskiej  
i Żeglugi Śródlądowej

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Otrzymują:

1. Federacja Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP
2. Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie”
3. Krajowa Izba Gospodarcza
4. Krajowa Rada Izb Rolniczych
5. Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych
6. Stowarzyszenie Eksploatatorów Obiektów Gospodarki Wodno-Ściekowej
7. Związek Gmin Wiejskich RP
8. Związek Miast Polskich

Do wiadomości:

Pan Przemysław Daca – Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie